

Sejarah Undang-Undang Perkawinan Atas Pendapat Hingga Pertentangan dari Masyarakat dan Dewan Perwakilan Rakyat Tahun 1973-1974

Ahmad Rifai[✉], Ibnu Sodiq, Abdul Muntholib

Jurusan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang, Indonesia

Info Artikel

Sejarah Artikel:

Diterima Agustus 2015
Disetujui September 2015
Dipublikasikan Oktober 2015

Keywords:

Marriage Law No. 1 of 1974, insistence and resolution, contradiction.

Abstrak

Proses terbentuknya UU Perkawinan No 1 Tahun 1974 berasal dari inisiatif pemerintah sendiri untuk membahasnya dilingkup DPR setelah sekian lama berbagai masukan silih berganti dari organisasi wanita untuk secepatnya dibuat UU perkawinan yang baru, proses tersebut memakan waktu hingga 7 bulan yaitu dari pemerintah menyerahkan hasil RUU perkawinan yang dibuat oleh DPRGR hingga sampai semua fraksi menyetujui pasal demi pasal yaitu dari 77 pasal menjadi 66 pasal. Namun banyak pertentangan antar fraksi yang terjadi saat akan disahkan RUU perkawinan tersebut, dari fraksi Persatuan berpandangan bahwa RUU tersebut banyak yang bertentangan dengan ajaran Islam, dan ini juga didukung oleh sebagian masyarakat dan organisasi Islam untuk merevisi pasal-pasal tersebut. Fraksi lainnya justru berpandangan lain seperti dari fraksi Karya yang menganggap RUU tersebut sudah pas untuk dijadikan UU Perkawinan karena sudah banyak menyoroti kaum perempuan untuk urusan berumah tangga, hal ini juga didukung oleh pemerintah dan fraksi ABRI, sedangkan fraksi PDI bersikap netral dan hanya menyoroti masalah poligami dan monogaminya saja. Setelah disahkan pada 2 Januari 1974 oleh pemerintah dampak yang terjadi adalah wanita memiliki hak dalam urusan berumah tangga terutama dalam hal poligami, perceraian dan poligami pun menjadi berkurang serta biaya untuk membayar pensiunan PNS yang poligami menjadi dapat ditekan, namun dari hal itu dampak lain juga bermunculan seperti banyaknya perkawinan sirri serta semakin banyaknya masalah sosial akibat dari susahnya poligami.

Abstract

The process of formation of the Marriage Law No. 1 of 1974 originated from a government initiative alone to discuss scope Parliament in a long range of input alternated from women's organizations to quickly made law marriage is new, the process takes up to seven months, namely of the government submit the bill marriage made by DPRGR up until all faction chapter by chapter, namely from 77 articles to 66 articles. However, many conflicts between factions which occurs when the marriage bill will ratify, of the Unity faction of the view that the bill many are against the teachings of Islam, and this is also supported by some communities and Islamic organizations to revise those chapters. Fraction others actually view other such fractions Work thing the draft has been fit to be the Marriage Act because it has many highlights women's affairs settle down, it is also supported by the government and the fraction of the Armed Forces, while PDI neutral and just highlights the problem of polygamy and monogaminya alone. Once enacted on January 2, 1974 by the government of the impact occurring is women have rights in matters of marriage, especially in the case of polygamy, divorce and polygamy becomes less and costs to pay for retired civil servants that polygamy be can be suppressed, but of that impact other have also sprung up as the number of marriage Sirri as well as the increasing number of social problems as a result of hard polygamy.

© 2015 Universitas Negeri Semarang

[✉] Alamat korespondensi:

Gedung C5, Lantai 1 FIS Unnes
Kampus Sekaran, Gunungpati, Semarang, 50229
E-mail: sejarahunnes@gmail.com

ISSN 2252-6633

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara majemuk yang terdiri dari berbagai macam suku bangsa, agama dan ras. Menurut C. Van Vollen Houven, sedikitnya Indonesia memiliki 746 ragam bahasa daerah, 316 suku bangsa, sedangkan menurut Koentjaraningrat ada sekitar 119 suku bangsa (Kun Maryati, 2001:11) dan 5 agama kepercayaan yang telah diakui oleh pemerintah yaitu Islam, Katholik, Protestan, Hindu dan Buddha (Rusli dan R.Tama, 1974:17). Bukan hanya itu wilayah Indonesia yang terpencar-pencar terpisah oleh lautan dan hampir memiliki 13.466 pulau juga yang membuat negeri ini semakin beraneka ragam kemajemukannya. Tak sedikit yang akhirnya mengalami konflik dan pertikaian di negeri ini akibat dari kemajemukannya tersebut, mulai dari konflik antar suku, konflik antar daerah serta yang menjadi sorotan dunia yaitu konflik antar agama yang sangat sering terjadi di negeri ini.

Tahun 1973 Indonesia merasakan dampak negatif dari kemajemukan bangsa ini dilihat dari konteks agama, yaitu dalam membuat dan mengesahkan UU Perkawinan. Kita tahu perkawinan meliputi semua golongan masyarakat, meliputi semua suku bangsa dan meliputi semua agama dan untuk merangkul semua itu memang tak mudah. Perlu adanya konteks-konteks yang tak menyinggung dari segi suku bangsa, agama dan ras tersebut. Selain itu, konsep negara yang menjunjung tinggi Pancasila menjadikan negeri ini menjadi negara kesatuan bukan negara Islam yang apa-apanya harus dipandang dengan konsep Islam, walaupun Indonesia hampir mayoritas penduduknya adalah 80% beragama muslim.

Saat pembuatan dan pengesahan UU Perkawinan tersebut gejolak sosial dan politik muncul dimana-mana, gejolak sosial dimasyarakat terutama muncul oleh organisasi-oragnisasi yang mengaku pembela Islam tanah air, organisasi yang ingin Indonesia menjadi negara Islam dalam hal apapun karena mereka menganggap Rancangan Undang-undang (RUU) Perkawinan yang dikeluarkan oleh pemerintah tahun 1973 dan belum saja dirapatkan di sidang

Pleno Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) gejolak-gejolak sosial itu sudah timbul karena RUU Perkawinan tersebut sudah bocor dan sudah terdengar dikalangan masyarakat yang tidak sesuai dengan ajaran Islam (Amak F.Z, 1976:15). Gejolak politik timbul karena susahnya mengesahkan UU perkawinan tersebut karena para elit politik di parlemen sudah tahu bahwa UU Perkawinan itu meyangkut masyarakat luas dan jika UU Perkawinan tersebut tidak pas dan tidak koheran dengan kemajemukan bangsa ini maka RUU Perkawinan tersebut akan direvisi dan itu yang terjadi di lingkungan parlemen dalam sidang UU Perkawinan tersebut, sampai-sampai menimbulkan ketegangan antar anggota partai politik hingga sidang untuk mencapai kesepakatan pasal-pasal yang harus direvisi menghabiskan waktu lebih dari 6 bulan (Merdeka, edisi 30 Juli 1973).

Seperti kita ketahui bersama bahwa RUU yang diajukan oleh pemerintah kepada DPR hasil Pemilu 1971 yang telah menarik perhatian masyarakat luas, terutama umat Islam adalah RUU tentang perkawinan. Seluruh lapisan masyarakat terpanggil minatnya untuk memperhatikan RUU tersebut, karena ternyata banyak materi RUU tersebut yang dianggap bertentangan dengan ajaran Islam. Oleh karena itulah, begitu naskah RUU Perkawinan disampaikan oleh pemerintah kepada DPR belum lagi pemerintah menyampaikan keterangan secara resmi pada sidang Pleno DPR, reaksi terhadap RUU itu sudah tercetus dikalangan masyarakat langsung menggelombang, baik melalui media pers, maupun media dakwah, khutbah-khutbah di masjid, peryataan-peryataan, delegasi-delegasi dan media lain (Amak F.Z, 1976:7).

Kalau dinilai dari segi komposisi kekuatan DPR dimana fraksi Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang merupakan satu-satunya fraksi yang paling menentang RUU tersebut pada tingkat I, II dan III, disusul oleh fraksi lainnya yang di tingkat III dan IV yang merasa tidak puas dengan UU tersebut. Fraksi Persatuan Pembangunan hanya berjumlah 94 dari 460 anggota DPR maka sulitlah untuk membayangkan adanya kemungkinan untuk

mengamandir dan mengubah semua pasal-pasal prinsipil yang bertentangan dengan ajaran Islam itu hanya karena adanya jiwa demokrasi Pancasila dari semua pihak dan terutama adalah karena berkat rahmat Allah SWT semata-mata dimana seluruh umat Islam selalu berdoa kehadiratnya, pada akhirnya RUU itu dapat disahkan oleh DPR setelah mengalami perubahan-perubahan prinsipil sehingga tidak lagi bertentangan dengan ajaran agam Islam.

Melihat dari sejarahnya, partai Persatuan Pembangunan merupakan partai yang terbentuk tahun 1973 yang pada awalnya di ketuai oleh Hamza Haz (Daneil Dhakidae, 2004: 83). Partai ini merupakan leburan dari berbagai partai terdahulunya yaitu Nahdatul Ulama (NU), Partai Muslimin Indonesia (Parmusi), Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII) dan Partai Islam Persatuan Tarbiyah Islamiyah (PERTI) (Kompas, edisi 6 Januari 1973). Partai ini memiliki ideologi yang sangat kental dengan ke-Islaman ini terlihat dari lambang partainya yang berbentuk kabah agar selalu di ingat oleh masyarakat luas bahwa partai ini benar-benar partai Islam. Kemunculan partai ini yang pas dengan saat akan disahkanya UU Perkawinan tersebut membuat partai ini harus mendokrak popularitasnya dengan cara apapun. Tak khayal saat pengesahan UU Perkawinan tersebut, partai inilah yang sangat menentang keras untuk adanya revisi dalam UU tersebut. Partai inilah yang menganggap UU tersebut tidak sejulur dengan ajaran yang dianut hampir seluruh penduduk di Indonesia yaitu ajaran Islam. Alasan lain juga karena PPP memiliki ideologi Islam yang mau tidak mau harus sejalan dengan tindakan dan perkataan yang memang harus mendukung umat Islam di Indonesia.

METODE

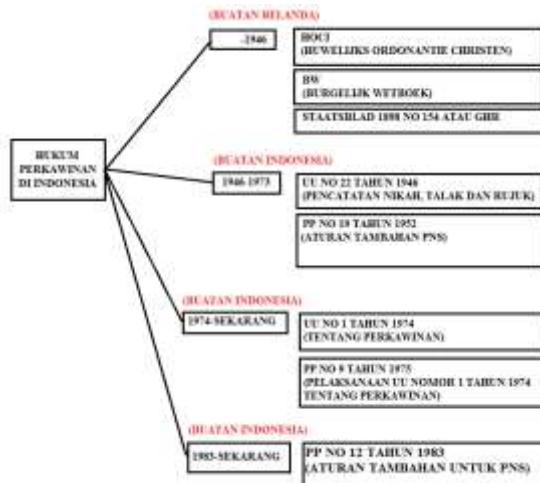
Penelitian ini menggunakan metode sejarah untuk proses pengumpulan data. Dalam metode sejarah, dikenal tahap-tahap penelitian, yaitu: penelusuran sumber sejarah, verifikasi atau kritik sumber, interpretasi atau eksplanasi, dan historiografi atau penulisan sejarah (Lauis Gotschlack, 1975:32). Dalam meneliti

permasalahan ini menggunakan pendekatan yang diuraikan oleh Burhan Magenda mengenai "Keadilan Sosial dan Kebudayaan Politik (Adam Malik, 1981:5). Baik "Kebudayaan Politik" dari Almond maupun aliran "Fungsionalisme Struktural" dari Talcott Parsons yang merujuk pada prinsip keadilan sosial. Inti dari pendekatan itu semua mengungkap bagaimana keadilan sosial yang dilakukan oleh pemerintah memang harus dijadikan acuan yang sangat mendalam untuk penyelesaian skripsi ini. Selain itu teori "Konflik dan Konsensus" dari Maurice Duverger yang melihat bagaimana konflik itu terjadi dan pemerintah berusaha memberi konsensus atas konflik yang ada (Maurice Duverger, 2005:20). Teori ini memperlihatkan betapa pentingnya *bargaining* atas konflik yang terjadi. Dimana teori yang diambil dari Maurice Duverger adalah konflik antara kelompok-kelompok horizontal.

Penggunaan koran dan sumber majalah merupakan sumber paling utama dalam penelitian ini. Pasalnya pada era tersebut dan isu-isu UU Perkawinan hampir setiap koran lokal mencatat dan mengikuti karena memang ranah nasional yang sangat penting. Buku-buku tentang bagaimana proses pembuatan UU Perkawinan juga banyak walapun tak sebanyak sumber koran dan majalah. Metode wawancara hanya sebatas tambahan saja untuk memperkuat isi dan fakta karena hanya orang-orang cerdas dan intelek pada tahun tersebut yang mengerti akan hal tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Membicarakan hukum yang mengatur perkawinan di negeri ini sudah barang tentu akan mengalami banyak perubahan sesuai zaman dan kondisi masyarakat Indonesia. Untuk lebih jelasnya perhatikan bagan dibawah ini yang sudah penulis buat dari berbagai sumber:



Gambar 1. Bagan sejarah hukum perkawinan di Indonesia

Menurut rangkuman penulis, hukum perkawinan di Indonesia bisa diklasifikasikan menjadi 3 waktu pembuatan yaitu tahun sebelum merdeka sampai 1946, tahun 1946-1973 dan tahun 1974-sekarang. Penulis sengaja mengklasifikasikan kurun waktu dalam urutan tersebut karena memang hukum tertulis yang sudah benar-benar tertulis dan disahkan baik oleh pemerintah Republik Indonesia ataupun pemerintah Belanda adalah hukum tersebut. Pada kurun waktu sebelum Indonesia merdeka sampai 1946 adalah masa-masa kelam dan masa-masa perjuangan untuk bangsa ini bagaimana tidak hampir 350 tahun bangsa Belanda telah menjajah bangsa ini, telah membuat penderitaan yang cukup mendalam untuk bangsa ini dan juga telah membuat catatan kelam yang akan terbawa sampai ke anak cucu kita dimasa yang akan datang. Masa-masa tersebut memang masa kelam untuk bangsa ini namun dari itu semua kita bisa mengambil hikmah dan pelajaran untuk menjadi bangsa yang kuat lagi kedepanya. Pada era penjajahan sampai 1946 pemerintah kolonial Belanda telah meninggalkan berbagai warisan ke bangsa ini termasuk diantaranya tentang peraturan yang mengatur tentang perkawinan. Secara tertulis hukum buatan asli pemerintah kolonial Belanda untuk penduduk Indonesia pada waktu itu hanya ada 3 yaitu Ordonansi Perkawinan Kristen (HOCl) yang berlaku bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama

Kristen yang ditulis di Staatsblad 1933 No. 74, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) yang berlaku bagi warga keturunan Eropa dan Cina, kemudian peraturan perkawinan campuran yang ditulis di Staatsblad 1898 No. 158 (Taufiqurrahman Syahuri, 2013:100). Sampai berakhirnya masa penjajahan, Pemerintah kolonial Belanda tidak berhasil membuat Undang-Undang yang berisi hukum material tentang perkawinan yang berlaku bagi seluruh bangsa Indonesia. Sedangkan peraturan hukum perkawinan bagi umat Islam yang sempat ditinggalkan oleh Pemerintah Kolonial Belanda hanyalah berupa peraturan hukum formal yang mengatur tata cara perkawinan sebagai mana terdapat dalam kitab-kitab fikih yang dikarang oleh ulama-ulama di kalangan umat Islam dan bukan merupakan buatan Belanda. Secara spesifikasi hukum yang ditinggalkan pemerintah kolonial Belanda ke Indonesia tentang perkawinan adalah:

1. Bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama Islam berlaku hukum agama yang telah diresipi dalam hukum adat.
2. Bagi orang-orang Indonesia asli lainnya berlaku hukum adat.
3. Bagi orang-orang Indonesia asli yang beragama Kristen berlaku Huwelijks Ordonantie Christen Indonesia (HOCl) dalam Staatsblad 1933 No. 74.
4. Bagi orang-orang timur asing china dan warganegara Indonesia keturunan china berlaku ketentuan-ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dengan sedikit perubahan (Burgelijk Wetboek).
5. Bagi orang-orang timur asing lain-lainnya dan warga Negara Indonesia keturunan timur asing lainnya tersebut berlaku hukum adat mereka.
6. Bagi orang-orang Eropa dan warga negara Indonesia keturunan Eropa dan yang disamakan dengan meraka berlaku kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Wirjono Prodjodikoro, 1981:15).

Selain ketentuan-ketentuan di atas masih ada ketentuan-ketentuan yang berlaku bagi orang-orang yang melakukan perkawinan campuran (*Regeling op de gemengde Huwelijken*)

dalam Staatsblad 1898 No. 158 yang pada umumnya berlaku hukum mengikuti hukum dari suami (Wirjono Prodjodikoro, 1981:15).

Golongan kristen dan warga Negara keturunan Eropa dan Cina telah memiliki kodifikasi hukum perkawinan, maka dalam praktik saat masa penjajahan sampai 1946 jarang dijumpai permasalahan-permasalahan yang sulit dalam perkawinan mereka. Ini berbeda dengan golongan Islam yang belum memiliki kondisifikasi hukum perkawinan. Hukum perkawinan yang dipedomani oleh umat Islam masih tersebar dalam beberapa kitab fikih Munakahat karya Mujtahid dari Timur Tengah seperti Imam Syafi'I misalnya. Pemahaman umat Islam Indonesia terhadap kitab-kitab fikih Munakahat tersebut sering tidak seragam, sehingga muncul kasus-kasus perkawinan seperti misalnya, perkawinan anak-anak, perkawinan paksa, serta penyalahgunaan hak talak dan poligami.

Sementara setelah satu tahun kemerdekaan rupanya pemerintah Indonesia sadar untuk secepatnya dibuat UU Perkawinan yang meliputi bangsa Indonesia karena melihat perkawinan umat Islam yang banyak mendapatkan permasalahan. Pada tanggal 26 November 1946 akhirnya pemerintah membuat UU No. 22 tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk yang berlaku untuk daerah Jawa dan Madura yang disahkan di Linggarjati oleh presiden Soekarno, kemudian oleh Pemerintah Darurat RI di Sumatera dinyatakan berlaku juga untuk wilayah Sumatera (Nani Suwondo, 1992:96). Dalam pelaksanaan UU tersebut diterbitkan Instruksi Menteri Agama No. 4 tahun 1947 yang ditujukan untuk Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Instruksi tersebut selain berisi tentang pelaksanaan UU No. 22 tahun 1946 juga berisi tentang keharusan PPN dari masalah-masalah yang dialami umat Islam sebelumnya tersebut. Kemudian pada tahun 1954 melalui UU No. 32 tahun 1954, UU No. 22 tahun 1946 yang telah disahkan tersebut dinyatakan berlaku untuk seluruh wilayah di Indonesia.

Proses Pengesahan Undang-Undang Perkawinan Tahun 1974

Pada hakikatnya proses pembentukan UU Perkawinan tahun 1974 adalah memakan waktu 6 bulan yaitu dari bulan Juli sampai Januari 1974 atau tepatnya dari proses penyerahan Naskah RUU dari presiden ke pimpinan DPR kemudian pimpinan DPR membagikannya ke para anggota DPR hingga pengesahan UU Perkawinan tahun 1974. Proses dari rancangan hingga pengesahan di DPR pada waktu itu harus melalui 4 tahapan yaitu dari tingkat I sampai tingkat IV (Suara Merdeka, edisi 4 September 1973). Ketelitian dan kesabaran penuh antar anggota yang terlibat seperti presiden, DPR dan Partai politik diperlukan guna tercapainya hal yang ingin dicapai.

Proses pertama dalam pembentukan UU tersebut adalah: Tingkat 1 berupa keterangan pemerintah yang disampaikan oleh menteri yang bersangkutan di hadapan sidang pleno DPR setelah beberapa hari atau minggu sebelumnya presiden telah menyampaikan surat dengan lampiran naskah RUU itu kepada pimpinan DPR dan pimpinan DPR segera membagikannya kepada semua anggota DPR (Amak F.Z Proses, 1976:9). Keterangan pemerintah pada waktu itu diwakili oleh Menteri Kehakiman Oemar Senoadji dan Menteri Agama A. Moekti Ali dan sampai selesai sidang tingkat I-IV pun presiden hanya diwakili oleh kedua menteri tersebut.

Selanjutnya jika sudah selesai lalu memasuki tingkat ke II dimana tingkat kedua tersebut adalah pidato pemandangan umum anggota-anggota DPR melalui juru bicara fraksinya masing-masing. Masing-masing fraksi biasanya mendapatkan waktu yang sama untuk menyampaikan pidato pemandangan umumnya itu (Amak F.Z Proses, 1976: 9). Proses ini adalah mendengar pendapat dari keempat fraksi yang ada pada waktu itu yaitu fraksi Persatuan, fraksi PDI, fraksi Karya dan terakhir fraksi ABRI. Memasuki tingkat ke III yaitu rapat kerja antara komisi DPR yang bersangkutan dengan pemerintah yang diwakili oleh menteri yang ditunjuk oleh presiden. Pada tingkat III inilah suatu RUU diolah dan digodog dengan melalui dialog-dialog langsung antara pemerintah dengan DPR yang biasanya adalah merupakan dialog

antara pemerintah dengan fraksi-fraksi di DPR (Amak F.Z Proses, 1976:9). Proses ini harus adil dan harus pas antara satu pendapat dengan pendapat lainnya karena kalau tidak akan terjadinya skorsing hingga berhari-hari untuk mendapatkan pendapat yang sama. Terakhir masuk ke tingkat ke IV yaitu sidang pleno DPR untuk mengesahkan RUU itu menjadi Undang-undang (Amak F.Z Proses, 1976:9). Maka selesailah proses pengolahan suatu RUU di DPR, kemudian pimpinan DPR menyerahkan kembali RUU yang sudah disahkan itu kepada presiden untuk di tanda tangani dan diundangkan. Apabila keduanya ini sudah ditandatangani dan diundangkan oleh sekertaris Negara maka berlakulah Undang-Undang tersebut. Bagi seluruh bangsa dan negara Republik Indonesia dan seluruh rakyat wajib mentaatinya terutama pemerintah dalam hal ini berwenang untuk melaksanakan undang-undang tersebut, sedangkan DPR berwenang untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang itu.

Pertentangan dan Pertentangan saat akan Disahkanya UU Perkawinan

Teryata proses pengesahan UU Perkawinan tak semudah dan tak segampang dari yang kita bayangkan, pendapat hingga masukan silih berganti antar fraksi di DPR, antar organisasi masyarakat hingga antar elit politik sekalipun. Tuntutanya kini berubah ketika dahulu ditahun 1950an masukan dan pendapatnya adalah tentang poligami dan kaum wanita yang dijungjung tinggi kini giliran soal agama dimana isi dari pasal-pasal tersebut yang menurut fraksi Persatuan sangat banyak yang bertentangan dengan ajaran Islam. Fraksi Persatuan berpegang teguh kepada hasil musyawarah ahli ulama NU di Jombang dimana setelah RUU tersebut masuk ke DPR para ahli ulama NU membahasnya untuk melihat mana dari isi pasal tersebut yang bertentangan dengan ajaran agama Islam dari hasil musyawarah tersebut maka fraksi Persatuan membawanya ke PBNU di Jakarta untuk dijadikan pegangan dalam proses pengesahan tersebut. Fraksi lainnya seperti Karya, ABRI dan PDI dilihat dari hasil persidangan hanya melihat dari segi kewanitaan

saja yang menjadi topik utama para organisasi wanita pada saat itu. Mereka juga berdiskusi tentang hal-hal yang berbau urusan rumah tangga namun hanya sedikit yang melihatnya dari segi agama. Akibat dari fraksi Persatuan yang sangat bersemangat dalam merevisi pasal-pasal tersebut akibatnya mendapat dukungan dari organisasi Islam masyarakat seperti dari IPNU, PII, GMII dan para ulama, tak akyl banyak dari organisasi tersebut yang berdemo untuk juga mendukung fraksi Persatuan merevisi pasal-pasal yang bertentangan dengan ajaran Islam.

Dampak Setelah Disahkanya UU Perkawinan No 1 Tahun 1974

Setiap keputusan atau setiap hal-hal yang sudah dibuat pasti akan mengalami dampak kedepanya, penulis sengaja mengklasifikasikan dampaknya secara tiga tujuan karena memang tiga klasifikasi tersebutlah yang akan merasakan banyak hal kedepanya. *Pertama*, dari segi kewanitaan banyak hal positif yang dapat diambil yaitu wanita memiliki hak dalam urusan poligami dan kedudukan dalam wanita dalam berumah tangga semakin tertata. Dari dua dampak tersebut memanglah hal wajar karena tuntutan mereka dari tahun 1950 kini sudah terlaksana, mana mungkin tuntutan yang sudah mereka kumandangkan di tahun sebelumnya tidak terjadi dan tidak terlaksana hingga sekarang, untuk itu wajarlah jika hasil tersebut didapatkan oleh kaum wanita tersebut.

Kedua, yang mendapatkan dampak yang sangat signifikan adalah dari kaum PNS dan pemerintahan hasilnya adalah PNS dan lingkup pemerintahan mendapatkan dua peraturan yang sangat ketat dalam urusan perkawinan dan anggaran uang Negara untuk membiayai istri pensiunan PNS menjadi dapat dikurangi. Dampak ini ada yang mengatakan negatif ada juga yang mengatakan positif karena dari segi PNS sendiri pasti akan susah dan ketat dalam urusan perkawinan sedangkan dari segi masyarakat lainnya memandang hal ini adalah suatu hal yang positif karena memang sebagai PNS dituntut untuk menjadi tuntutan buat masyarakat, sedangkan urusan anggaran Negara yang semakin kecil jelas merupakan hal yang

positif. *Ketiga* yaitu untuk masyarakat lainnya dimana ada tiga dampak yang bisa diambil pertama perceraian dan poligami menjadi berkurang setelah disahkanya UU Perkawinan No 1 Tahun 1974 kedua munculnya masalah-masalah sosial akibat dari sulitnya melakukan poligami dan terakhir munculnya jenis-jenis perkawinan yang dilarang oleh agama dan Negara. Itulah beberapa dampak yang terjadi setelah disahkanya UU tersebut berbagai pendapat dan masukan silih berganti setelah dampak tersebut disahkanya.

SIMPULAN

Perjuangan kaum perempuan Indonesia untuk mewujudkan Undang-undang Perkawinan sudah dimulai sejak lama. Sejak zaman kolonial Belanda kaum perempuan sudah memimpikan sebuah hukum perkawinan yang isinya menentang poligami. Poligami memang telah menjadi momok yang menakutkan bagi perempuan sejak dulu. Selain poligami, perceraian sewenang-wenang juga menjadi hal yang menakutkan dimana seorang isteri akan begitu saja dinyatakan diceraikan, apabila sang suami mengeluarkan talak. Kedua hal inilah yang membuat para perempuan Indonesia, khususnya mereka yang berasal dari golongan terpelajar bergerak untuk melakukan pencerdasan akan keadaan kaumnya.

Setelah Indonesia merdeka dibuatlah UU No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah Talak dan Rujuk rupanya belum bisa menampung aspirasi kaum wanita dalam urusan berumah tangga karena memang belum ada aturan tambahan Negara dalam urusan perkawinan yang ada hanya pencatatan perkawinan saja. Ini terbukti dari banyaknya di tahun 1950-1960an organisasi bentukan kaum perempuan seperti dari Gerwani, Perwari, Bhayangkari, Persit, PGRI dan lain sebagainya yang meyuarkan berbagai pendapatnya terutama dalam urusan poligami, pemerintah dituntut untuk secepatnya mengganti atau membuat baru UU yang lebih membela kaum perempuan dalam segala hal berumah tangga terutama dalam urusan poligami. Terlebih dengan dibuatnya PP No. 19 Tahun 1952 tentang

diperbolehkannya poligami tanpa syarat yang semakin membuat kaum wanita semakin dikesampingkan dalam urusan berumah tangga. Terlalu cepat pembuatan UU No. 22 Tahun 1946 yang hampir baru satu tahun Indonesia merdeka juga yang menjadi alasan lebih mendesak pemerintah segera secepatnya mengganti UU tersebut ke yang baru.

Hasilnya adalah pemerintah baru mendengar di tanggal 31 Juli 1973 dimana RUU Perkawinan yang baru sudah masuk di DPR dan segera akan dibahas disana. UU Perkawinan yang baru itu diberi nama UU Perkawinan No.1 Tahun 1974 yang terdiri dari 73 Pasal memuat sebagian pasal yang bersifat administratif. Namun, terdapat juga pasal yang materinya merujuk kepada Hukum Perkawinan BW dan H.O.C.I secara substansi bertentangan dengan pokok hukum Islam. Sehingga menurut umat Islam tidak ada alternatif lain kecuali menolaknya. Berbagai reaksi yang muncul diantaranya adalah dari NU, HMI, dan organisasi Islam lainnya, respon itu kemudian mendorong pemimpin NU (Rais 'Am) K.H Bisri Syansuri untuk mengambil tindakan dengan Musyawarah bersama sejumlah kiai Jombang. Hasilnya kemudian diterima secara Aklamasi oleh pengurus PBNU, dan selanjutnya keputusan tersebut diajukan ke sidang Majlis Syura PPP. Maka, PPP kemudian menerima dan memerintahkan seluruh anggota fraksi PPP untuk menjadikan keputusan tersebut sebagai dasar perundingan di DPR. Ketika elite politik Islam memiliki daya tawar yang kuat dalam interaksi politik pemerintahan Orde Baru, maka harapan pengawasan kebijakan mengenai pembangunan hukum Islam di Indonesia berpeluang semakin kompetitif. Partisipasi politik kiai NU ini sesuai dengan prinsip yang menjadi dasar pemikiran NU bahwa tertib sosial politik menjadi prasarat bagi terwujudnya tertib agama.

Tak dipungkiri dalam sidang pengesahan UU Perkawinan tahun 1974 partai PPP selalu paling terdepan dalam hal merevisi UU tersebut. Berbagai pendapat silih berganti antar anggota komisi III dan komisi IX yang sekaligus menjadikan masyarakat semakin maju

dan mendukung PPP hingga muncul demo dimana-mana bahkan ada yang berujung anarkis. Kebulatan tekad partai PPP semakin kuat dengan tidak inginnya maju ke sidang tingkat ke III sebelum adanya revisi-revisi yang dianggap bertentangan dengan ajaran agama.

Setalah UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 disahkan dan keluar pula PP yang mengatur urusan peraturan tersebut yaitu PP No. 9 Tahun 1975 maka otomatis UU tersebut sah menjadi UU dan dapat terlaksana dimasyarakat. Keberadaan UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tak semulus dari apa yang kita harapkan, UU tersebut malah menimbulkan dampak positif dan bahkan juga banyak dampak negatif yang terasa hingga sekarang ini. Salah satu hal yang paling mendasar dari dampak negatif tersebut yaitu masalah poligami, tuntutan kaum wanita yang sebelum UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dibuat adalah tentang poligami yang sangat terjadi di era-era tersebut namun kini malah menyerang balik dengan dampak negatif dari pelarangan poligami tersebut.

Diantaranya adalah seperti semakin banyaknya istri simpanan, kawin siri dan hingga perzinahan yang menjadi jalan alternatif mereka yang ingin melakukan poligami namun tidak mendapatkan persetujuan dari istri masing-masing. Dampak negatif tersebut bukanlah salah dari UU Perkawinan yang baru namun lebih ke masyarakat sendiri yang mengambil jalan alternatif karena kerumitan dari isi dari setiap pasal tersebut. Dampak positif juga sangat dirasakan oleh masyarakat terutama kaum wanita dimana tuntutan yang mereka impikan sejak dulu kini telah terlaksana bukan hanya itu konsep-konsep dalam berumah tangga juga sudah dibahas disetiap pasal demi pasal guna menunjang perkawinan melalui hukum bernegara.

Di era tersebut peraturan perkawinan bukan hanya itu saja tetapi melalui presiden Soeharto juga ada aturan tambahan bagi PNS untuk melakukan perkawinan dan poligami yang tercatat di PP No. 10 Tahun 1983. Peraturan tersebut tak begitu saja muncul ini akibat dari banyaknya para PNS yang melakukan poligami dan hingga banyaknya istri simpanan para PNS,

untuk itu melalui presiden Soeharto tersebut PP tersebut disahkan. Peraturan tersebut ditunjukan untuk PNS dimana aturan tambahan agar para PNS tersebut bisa menjadi tuntutan masyarakat. Aturan tersebut justru memberatkan mereka yang berstatus PNS karena harus adanya syarat mutlak dari sana-sini jika mereka ingin melakukan perkawinan dan yang menjadi tujuan utama juga karena poligami, dimana pada tahun-tahun tersebut poligami sangat kerab terjadi di meraka yang berstatus PNS. Untuk itu keluarlah aturan yang berbeda dari masyarakat agar mereka yang berstatus PNS memiliki aturan lebih ketat dari masyarakat biasa.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Dhakidae, Daniel. 2004. *Partai-partai Politik di Indonesia*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.

Duverger, Maurice. 2005. *Sosiologi Politik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

F.Z, Amak. 1976. *Proses Undang-undang Perkawinan*. Bandung: PT al Ma'arif.

Gotschack, Laius. 1975. *Mengerti Sejarah*. Jakarta. Universitas Indonesia Press.

Malik, Adam. 1981. *Kebudayaan Politik dan Keadilan Sosial*. Jakarta: LP3ES.

Maryati, Kun. 2001. *Sosiologi*. Jakarta: Esis.

Prodjodikoro, Wirjono. 1981. *Hukum Perkawinan di Indonesia*. Jakarta: Sumur Bandung. Cetakan Ke 7.

Rusli dan Tama, R. 1984 *Perkawinan Antar Agama dan Masalahnya; sebagai pelengkap UU No 1 Tahun 1974*. Bandung: Shantika dharma. Cetakan Pertama.

Suwondo, Nani. 1992. *Kedudukan Wanita Indonesia Dalam Hukum dan Masyarakat*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Syahuri, Taufiqurrahman. 2013. *Legislasi Hukum Perkawinan di Indonesia*. Jakarta: Kencana.

Koran :

Antara, 10 Desember 1973. "Azas Musyawarah dan Mufakat menjawai semua pihak dalam pembahasan RUU Perkawinan".

Antara, 17 September 1973. "Fraksi Karya Pembangunan: RUU tentang Perkawinan telah memenuhi syarat untuk dijadikan Undang-Undang".

IR, 27 Agustus 1973 "Pidato Presiden lebih jelas tentang RUU Perkawinan".

Kompas, 17 Desember 1973. "Kemacetan Pembahasan RUUP dapat diatasi".

Kompas, 6 Desember 1973. "Demo RUU Perkawinan di DPR".

Kompas; 6 Januari 1973 "Partai Persatuan Pembangunan terbentuk hasil fusi NU, Parmusi, PSII dan Perti". Suara Merdeka, 31 Oktober 1973. "R.U.U Perkawinan untuk naikan Martabat Wanita".

Suara Merdeka, 20 Agustus 1973 "Persatuan Pembangunan tidak dapat benarkan RUU Perkawinan".

Suara Merdeka, 4 September 1973. "DPR bahas RUU Perkawinan dalam 4 tingkat".

Suara Merdeka, 30 Juli 1973 "DPR dan Rencana Undang-undang Perkawinan".